

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

КРУТЬКО АНАСТАСІЯ ЛЕОНІДІВНА

УДК 340.12:342.34

**НАРОДНА ЗАКОНОДАВЧА ІНІЦІАТИВА:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

12.00.01 – теорія та історія держави та права;
історія політичних і правових учень

Автореферат

дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Науково-дослідному інституті державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор
Любченко Павло Миколайович,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, професор кафедри
державного будівництва.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Серьогін Віталій Олександрович,
Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна,
професор кафедри конституційного і
муніципального права;

кандидат юридичних наук, доцент
Марчук Микола Іванович,
Харківський національний університет
внутрішніх справ,
завідувач кафедри конституційного
і міжнародного права факультету № 4.

Захист відбудеться «22» травня 2017 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.02 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

Автореферат розіслано «19» квітня 2017 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

К. В. Гусаров

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Кінець XX – початок XXI ст. вважається періодом, протягом якого в більшості східноєвропейських країн відбувся перехід від авторитарного політичного режиму до демократичного. Однак держава не стає демократичною від самого лише проголошення її такою. Необхідне існування дієвих та ефективних інструментів прямої демократії, за допомогою яких громадяни матимуть реальну змогу брати участь в управлінні державними справами. Отже, будь-яка держава, що позиціонує себе як демократична і правова, має не лише забезпечувати існування вже наявних (усталених) форм безпосередньої демократії, а й сприяти їх удосконаленню відповідно до сучасних реалій, шукати й утверджувати нові ефективні способи участі громадян в управлінні державними справами, адже чим більше людей бере участь у творенні державної політики, тим демократичнішим можна вважати державу і суспільство.

Україна, обравши європейський шлях розвитку, також намагається віднайти нові інструменти, за допомогою яких можна стимулювати ініціативність і спонукати громадян активно долучатися до управління державними справами, зокрема, й до законотворчого процесу.

Сьогодні народ України як єдине джерело влади, на жаль, не має права законодавчої ініціативи. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба в запровадженні надійних і дієвих механізмів (форм) реалізації належної йому влади. Однією з таких форм, яка здатна забезпечити активну участь громадян у законотворчому процесі та сприяти втіленню в життя принципу народного суверенітету, є народна законодавча ініціатива. Цей інститут регламентований у законодавстві більшості демократичних держав і тривалий час ефективно використовується. Тому в умовах конституційно-правової реформи існує необхідність у проведенні ґрунтовного теоретико-правового аналізу народної законодавчої ініціативи.

Теоретичне підґрунтя дисертаційної роботи складають праці таких зарубіжних і вітчизняних вчених, як Б. Барбер, С. С. Важнов, Т. Кронін, М. Кроль, Е. Крупеніна, Ф. Курті, К. Б. Макферсон, Й. Масуда, С. Пейтман, В. Н. Руденко, Г. В. Сінцов, К. Тахтарев, Т. В. Цгоєв, Дж. В. Ціммерман, В. Е. Чиркін, І. Адам'юк, В. Бортников, Е. Бусол, І. І. Дахова, І. М. Жаровська, Г. В. Задорожня, В. В. Лемак, М. І. Марчук, О. М. Мудра, В. Ф. Нестерович, Д. О. Печенюк, В. Ф. Погорілко, О. В. Проценко, П. М. Рабінович, В. О. Сergyгін, І. Й. Снігур, О. Ю. Тодика, В. Л. Федоренко, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко, О. В. Щербанюк, Д. В. Ярош та ін.

Крім того, у 2016 р. захищено дві дисертації, присвячені цьому інституту, а саме: М. М. Смука «Народна законодавча ініціатива: конституційно-правовий аспект» і І. Ю. Средницькою «Народна законодавча ініціатива: зарубіжний

досвід та перспективи запровадження в Україні». Водночас, у вітчизняній науковій літературі відсутні комплексні наукові роботи, які присвячені дослідженню інституту народної законодавчої ініціативи крізь призму теорії держави та права. Сьогодні нагальною є потреба в глибокому теоретичному осмисленні сутності народної законодавчої ініціативи, механізму реалізації, ефективності використання та перспектив її запровадження в українському законодавстві. Зважаючи на необхідність усунення цих прогалин у вітчизняному правознавстві й обрано тему дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційну роботу виконано відповідно до плану наукових досліджень НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України у межах фундаментальної теми «Державно-владні інституції в організаційно-правовому механізмі реалізації Конституції України» (РК УкрІНТЕІ № 0114U004238). Тема дисертації затверджена вченою радою НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, протокол № 10 від 22.10.2013р.

Мета й завдання дослідження. Метою роботи є визначення правових засад народної законодавчої ініціативи, з'ясування й розкриття її сутності і змісту; розробка ефективної моделі реалізації народної законодавчої ініціативи; вирішення теоретичних і практичних проблем, пов'язаних із втіленням її в життя.

Досягнення поставленої мети в дисертаційному дослідженні передбачає вирішення таких завдань:

- узагальнити й розвинути загальнотеоретичні уявлення про демократію як правову форму народного суверенітету;
- з'ясувати місце і роль народної законодавчої ініціативи в системі форм безпосередньої демократії;
- розкрити передумови виникнення, етапи становлення й особливості запровадження народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах;
- узагальнити й розвинути існуючі в науковій літературі визначення поняття «народна законодавча ініціатива»;
- виокремити переваги та недоліки народної законодавчої ініціативи;
- проаналізувати зарубіжний досвід правового регулювання інституту народної законодавчої ініціативи;
- розробити пропозиції щодо конституційно-правового регулювання народної законодавчої ініціативи в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері реалізації громадянами права на участь в управлінні державними справами.

Предметом дослідження є теоретико-правовий аспект народної законодавчої ініціативи.

Методи дослідження. Для вирішення окреслених завдань і досягнення поставленої мети було використано комплекс філософських, загальнонаукових

та спеціально-наукових принципів та методів пізнання, кожен з яких дав змогу об'єктивно й всебічно дослідити предмет.

Так, завдяки діалектичному методу пізнання всебічно вивчено народну законодавчу ініціативу як одну з форм безпосередньої демократії, яка є динамічною і постійно оновлюється, що пов'язано з ускладненням соціальних чинників у сучасних умовах інтенсифікації інформаційного життя, глобалізації та культурного різноманіття (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1). За допомогою історичного методу вдалося проаналізувати тенденції розвитку участі громадян в управлінні державними справами, етапи виникнення та розвитку народної законодавчої ініціативи (підрозділ 1.3).

Системний метод дозволив визначити взаємозв'язок і взаємодію народної законодавчої ініціативи з іншими формами безпосередньої демократії (підрозділи 1.2, 2.1).

Формально-юридичний метод став у нагоді при визначенні поняття «народна законодавча ініціатива» (підрозділ 2.1), а метод порівняльного аналізу – при характеристиці тенденцій і закономірностей розвитку народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах, узагальненні їх досвіду, виявленні спільних і відмінних рис досліджуваного явища, а також формулюванні пропозицій щодо врахування позитивної практики у процесі удосконалення вітчизняного законодавства (підрозділи 2.2, 2.3). Застосування формально-логічних методів дало змогу дослідити елементи механізму народної законодавчої ініціативи, завдяки чому з'явилася можливість надати повноцінну характеристику та з'ясувати зміст (підрозділи 1.2, 2.1, 2.3). Методи узагальнення, угруповання та аналізу стали методологічним підґрунтям для опрацювання проблем впровадження й реалізації народної законодавчої ініціативи (підрозділи 2.2–2.4). Методи моделювання й прогнозування дозволили встановити перспективи запровадження інституту народної законодавчої ініціативи в Україні (підрозділ 2.4).

Науково-теоретичну базу роботи становлять праці вчених у галузі теорії держави та права, конституційного права, філософії, політології, соціології. Нормативно-правовою основою дисертації є законодавство України і зарубіжних країн, міжнародно-правові документи, а емпіричну – довідкова література, аналітичні та статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів. Робота є першим в Україні комплексним загальнотеоретичним науковим дослідженням народної законодавчої ініціативи як однієї з форм безпосередньої демократії, в якому розкрито зміст та визначено основні види останньої, сформульовано низку концептуальних теоретичних положень і висновків, а також практичних рекомендацій щодо доцільності й перспективності запровадження цього інституту в Україні. Результати роботи знайшли своє відображення в таких наукових положеннях, що виносяться на захист.

Уперше:

сформульовано визначення поняття «правова форма безпосередньої демократії», під якою розуміється офіційний спосіб легалізації волевиявлення громадян, спрямований на вирішення суспільно значимих питань, що здійснюється шляхом проведення (реалізації) законодавчо визначеної уповноваженими органами влади процедури;

встановлено переваги та недоліки народної законодавчої ініціативи. До переваг віднесено: 1) спрямованість на реалізацію прямого народовладдя (народного суверенітету); 2) сприяння розвитку демократії; 3) формування установки особи на участь в управлінні державними справами; 4) найкраще врахування потреб та інтересів народу; 5) сприяння прийняттю законодавчим органом влади потрібних та ефективних законопроектів; 6) спрямованість на посилення взаємозв'язку і покращення взаємовідносин між органами державної влади та громадянами; 7) стримування впливу професійних «тіньових» лобістів на законодавчий процес. Доведено недостатню аргументованість поширених у науковій літературі тез про недоліки народної законодавчої ініціативи, зокрема, стосовно того, що вона, по-перше, послаблює тканину представницького правління й потурає розпалюванню пристрастей між громадянами; по-друге, що розробка законопроекту ініціативною групою може призвести до його низької якості;

виокремлено три основні етапи виникнення та розвитку народної законодавчої ініціативи: 1) зародження народної законодавчої ініціативи (I ст. до н.е. – середина XVI ст.); 2) закріплення права народної законодавчої ініціативи в конституціях окремих європейських держав і в законодавстві штатів Америки (середина XVI ст. – XX ст.); 3) спрощення процедури реалізації народної законодавчої ініціативи, а також значне її поширення в зарубіжних країнах (початок XX ст. – кінець XXI ст.);

наведено дефініцію поняття «механізм реалізації права громадян на народну законодавчу ініціативу», під яким запропоновано розуміти складну систему взаємопов'язаних засобів нормативного (юридичного), інституційного, ідеологічного характеру, що визначають та забезпечують поетапний порядок (стадії та відповідні їм етапи) втілення норм матеріального права в життя шляхом здійснення суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків;

на основі аналізу зарубіжного досвіду виділено 5 стадій народної законодавчої ініціативи: 1) організація ініціативної групи та розробка проекту закону/законодавчої пропозиції; 2) реєстрація законодавчої ініціативи та ініціативної групи; 3) збір підписів та роз'яснення суті законопроекту/законодавчої пропозиції; 4) офіційне внесення проекту закону/законодавчої пропозиції до законодавчого органу влади; 5) розгляд народної законодавчої ініціативи законодавчим органом влади;

виокремлено дві моделі народної законодавчої ініціативи (залежно від порядку реалізації та результатів її розгляду): парламентська та парламентсько-референдна. Обґрунтовано, що в основу вітчизняної моделі народної законодавчої ініціативи має бути покладена парламентсько-референдна модель, поєднана з правом представницького органу виносити на голосування альтернативний проект закону;

удосконалено:

існуючі підходи до класифікації правових форм безпосередньої демократії і запропоновано їх розрізнити за: а) результатом волевиявлення (ініціативні, консультативні, регулятивні); б) ступенем обов'язковості (обов'язкові та факультативні); в) роллю в механізмі правового регулювання (нормотворчі та правозастосовні); г) рівнем здійснення публічної влади (загальнодержавні, регіональні, місцеві);

визначення поняття «народна законодавча ініціатива», під яким слід розуміти право визначеної законодавством кількості виборців внести на розгляд до представницького органу влади законодавчу пропозицію або розроблений проект закону з метою прийняття нового закону, внесення змін, доповнень чи скасування законів або окремих їх частин та обов'язок парламенту розглянути проект закону або законодавчу пропозицію, а у разі їх відхилення обґрунтувати своє рішення;

підходи до запровадження інституту народної законодавчої ініціативи в Україні. Для його повноцінного функціонування має бути розроблений та прийнятий окремий закон, яким врегульовуватимуться правові засади, організація та порядок здійснення народної законодавчої ініціативи, а також передбачатимуться «юридичні запобіжники», що дозволять уникнути використання цього інституту в популістських чи антиконституційних цілях;

систематизацію чинників, які впливають на регламентацію інституту народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах: а) рівень участі громадян в управлінні державними справами; б) ступінь урегульованості різних сфер життєдіяльності, в) рівень правосвідомості та правової культури тощо;

набули подальшого розвитку:

положення про необхідність, в умовах формування і розвитку громадянського суспільства та правової і демократичної держави, не лише удосконалення наявних демократичних інститутів, а й впровадження новітніх форм участі, які здатні забезпечити залучення населення до управління державними справами;

підходи до класифікації народної законодавчої ініціативи: а) за територіальним критерієм доцільно розрізнити міжнародну, національну (загальнодержавну), субнаціональну; б) за способом реалізації слід виокремлювати парламентську та змішану (парламентсько-референдну); в) за правовими наслідками спрямовану на: прийняття нового закону, внесення змін

чи доповнень до законів, скасування в цілому чи окремих частин, чинних законів;

теза щодо необхідності використання новітніх технологій при запровадженні та реалізації інституту народної законодавчої ініціативи (створення спеціального веб-сайта, за допомогою якого громадяни матимуть змогу ознайомлюватися із законодавчими ініціативами та голосувати за їх підтримку);

підходи до правової регламентації здійснення народної законодавчої ініціативи, розроблено законопроект «Про народну законодавчу ініціативу».

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використаними у: 1) науково-дослідній сфері – для подальшого вивчення інституту народної законодавчої ініціативи як форми безпосередньої демократії; 2) навчальному процесі – при підготовці навчальних посібників та підручників з теорії держави та права, міжнародного права зарубіжних країн, конституційного права України, а також викладанні відповідних навчальних курсів; 3) правотворчій діяльності – як теоретична основа для вдосконалення законодавчого регулювання форм безпосередньої демократії, зокрема, при розробці проекту закону, який буде врегульовувати питання запровадження народної законодавчої ініціативи в Україні; 4) виховній роботі – для підвищення рівня правової культури громадян і органів державної влади, що сприятиме формуванню громадянського суспільства.

Апробація результатів дослідження. Дисертація виконана й обговорена на науковому семінарі НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України. Основні положення дослідження доповідалися на таких науково-практичних конференціях, як: Всеукраїнська конференція «Проблеми сучасної юридичної науки очима молодих учених» (м. Харків, 17 квітня 2014 р.); Міжнародна наукова конференція «Правове життя сучасної України», присвячена ювілею академіка С. В. Ківалова (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.); Міжнародна наукова конференція молодих учених, аспірантів і студентів «Державний і народний суверенітет в сучасних умовах. VII Тодиківські читання» (м. Харків, 26–27 вересня 2014 р.); Міжнародна наукова конференція молодих учених, аспірантів і студентів «Конституція як основа розвитку правової системи. VIII Тодиківські читання» (м. Харків, 2–3 жовтня 2015 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні» (м. Ужгород, 27–28 лютого 2015 р.); Міжнародна наукова конференція молодих учених, аспірантів і студентів «Принцип сучасного конституціоналізму. IX Тодиківські читання» (м. Харків, 4–5 листопада 2016 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення і результати дисертації викладено в 12 публікаціях: 4 статті опубліковано в наукових фахових

періодичних виданнях України, одна – у зарубіжному науковому юридичному журналі, одна стаття додатково відображає наукові результати дисертаційної роботи, а також у тезах 6 доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації обумовлена метою та завданнями дослідження. Дисертація складається із вступу, двох розділів, які включають сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг – 248 сторінок, з яких основний зміст становить 193 сторінки, список використаних джерел налічує 290 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, приділено увагу стану наукової розробки проблеми, встановлено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, сформульовані мета, завдання, визначені об'єкт, предмет і методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про їх апробацію.

Розділ 1. «Теоретичні основи народної законодавчої ініціативи», що складається з трьох підрозділів, присвячено аналізу демократії як правової форми народного суверенітету, а також дослідженню народної законодавчої ініціативи як інституту демократії, вивченню передумов її виникнення, етапів становлення й особливостей запровадження в зарубіжних країнах та в Україні.

У *підрозділі 1.1. «Демократія як правова форма народного суверенітету»* досліджено ознаки та форми реалізації народного суверенітету. Доведено, що з розвитком і зміцненням держав, ускладненням їх політичних систем набула поширення представницька форма народовладдя, яка передбачає опосередковану участь громадян в управлінні державними справами, зокрема, через обраних представників. Розглянуто існуючі підходи до визначення форм безпосередньої демократії, наводяться та аналізуються загальні ознаки правових форм безпосередньої демократії, які, з одного боку відмежовують їх від правових форм представницької демократії, а з іншого – від форм безпосередньої демократії, котрі не мають правового характеру (позаправових та протиправних). Проаналізовано основні підходи до поділу правових форм безпосередньої демократії та удосконалено їх класифікацію і запропоновано розрізняти: 1) за результатом волевиявлення; 2) за ступенем обов'язковості; 3) за роллю в механізмі правового регулювання; 4) за рівнем здійснення публічної влади.

Доведено, що під правовою формою безпосередньої демократії необхідно розуміти офіційний спосіб легалізації волевиявлення громадян, спрямованого на вирішення суспільно значимих питань, що здійснюється шляхом проведення (реалізації) законодавчо визначеної уповноваженими органами влади процедури.

Констатовано, що питанням необхідності участі громадян в управлінні державними справами найбільше уваги приділяється в концепціях учасницької демократії, адже існування та функціонування демократичної держави, заснованої на народовладді і народному суверенітеті, неможливі, якщо держана політика твориться лише представницькими органами влади, для цього потрібне сформувані активне, високоосвічене суспільство, яке не лише бажає, а й бере активну участь у виробленні та прийнятті державних рішень як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні через відповідні форми.

У підрозділі 1.2. «*Народна законодавча ініціатива як інститут демократії*» зазначено, що демократія (народовладдя) є стійкою та життєздатною тільки тоді, коли громадяни активно та свідомо залученні до управління державою. Обґрунтовано, що наявний арсенал демократичних інститутів участі повинен час від часу, відповідно до сучасних реалій, удосконалюватися та поповнюватися новими. Вивчено інститути безпосередньої демократії, які здатні забезпечити належний рівень участі громадян в управлінні державними справами, а саме: вибори, референдум, відкликання, народні ініціативні форми (народна референдна ініціатива, народна законодавча ініціатива, народна конституційна ініціатива, народне вето). Доведено, що народна законодавча ініціатива є важливим кроком у розвитку партисипаторної демократії в Україні, а за своєю природою – інститутом функціональним. Крім того, вона, як і кожен інститут демократії, сприяє реалізації функцій та принципів останньої, зокрема, принципу народного суверенітету. Акцентовано увагу на тому, що: 1) здійснення народної законодавчої ініціативи на засадах загальності та рівності, а також форма (механізм) вираження волі громадян – це ті спільні риси, які притаманні цьому інституту й інституту виборів і референдуму; 2) ознаками народної законодавчої ініціативи слід вважати організованість (неспонтанність), стадійність (процесуальний характер), публічність, легітимність, цілеспрямованість та добровільний характер; 3) особливістю народної законодавчої ініціативи є те, що вона найкращим чином поєднує у собі елементи двох форм народовладдя, а саме: прямої та представницької. Таке поєднання, з одного боку, сприяє формуванню активного та свідомого суспільства, а з іншого – налагодженню взаємодії та взаємозв'язку між представницькими органами і народом.

У підрозділі 1.3. «*Виникнення та розвиток народної законодавчої ініціативи*» досліджено історичні передумови виникнення, формування та розвитку народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах у взаємозв'язку з народною ініціативою, проаналізовано конституційні акти, прийняті в різні періоди, які передбачали запровадження народної законодавчої ініціативи на території України.

Підтверджено, що античні (інститут публічних слухань в Афінах, Греції та Древньому Риму) та середньовічні (народні збори в Древній Русі, вічові збори

в Київській Русі, чолобитна в Московській Русі, народні збори у Швейцарії) форми участі громадян у законотворенні мали значний вплив на зародження та формування не лише такого інституту безпосередньої демократії, як народна законодавча ініціатива, а й народної ініціативи в цілому. Саме в ці часи в свідомості громадян формувалися та закладалися основи їх участі в управлінні державними справами, зокрема, через їх можливість звертатися до органів влади, ініціювати та обговорювати висунуті проекти законів та питання, які є важливими для народу.

Зосереджено увагу на тому, що з середини XVI ст. й до XX ст. народна законодавча ініціатива отримала закріплення в положеннях конституцій кантонів Швейцарії та в законодавстві штатів Америки, що стало результатом жорстокої боротьби демократів, які підтримували запровадження прямих форм участі громадян в управлінні державними справами, і панівної верхівки (парламентарів). Доведено, що за своєю суттю та процедурою народна законодавча ініціатива, яка закріплювалася в нормах законодавства кантонів Швейцарії і штатів Америки, є тотожною народній референдній ініціативі, що існує й діє в багатьох європейських країнах сьогодні, та передбачає пряму правотворчу діяльність народу. До речі, саме цим зумовлена існуюча нині в юридичній науці термінологічна плутанина (підміна) понять, тобто змішування інституту народної законодавчої ініціативи з інститутами народної ініціативи та народної референдній ініціативи. Підтверджено, що: 1) демократичні процеси, які відбувалися в кантонах Швейцарії та у штатах Америки, поклали початок зародженню і становленню народної ініціативи (у сучасному її розумінні), виокремленню й розвитку її форм, таких як: народне вето, народна референдна ініціатива, народна конституційна ініціатива та народна законодавча ініціатива; 2) закріплення ж у нормативних актах народної законодавчої ініціативи стало можливим завдяки переосмисленню державою ролі громадян у реалізації державної політики, визнанню пріоритетності їх участі в управлінні та переходу країн до демократичних методів правління, що спостерігалось з кінця XX ст. й триває досі. На жаль, Конституція України не визначає народ суб'єктом права законодавчої ініціативи, хоча й неодноразово робилися спроби закріпити народну законодавчу ініціативу в проектах конституцій (від 1 липня 1992 р., 26 жовтня 1993 р.) та проекті Закону «Про внесення змін до Конституції України» від 31 березня 2009 р.

Розділ 2. «Народна законодавча ініціатива: поняття, предмет, суб'єкти, механізм реалізації» складається з чотирьох розділів, присвячених дослідженню поняття «народна законодавча ініціатива» та її сутності, виокремленню видів та моделей, аналізу правової регламентації та механізму реалізації народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах, перспективності і доцільності запровадження цього інституту в Україні.

У підрозділі 2.1. «Поняття "народна законодавча ініціатива"» проведено доктринальний аналіз існуючих у юридичній нації підходів до визначення поняття «народна законодавча ініціатива» та її видів. Акцентовано увагу на тому, що досліджуване поняття є похідним від конструкції «право законодавчої ініціативи». У зв'язку з цим під народною законодавчою ініціативою запропоновано розуміти право визначеної законодавством кількості виборців внести на розгляд до представницького органу влади законодавчу пропозицію або розроблений проект закону з метою прийняття нового закону, внесення змін, доповнень чи скасування законів або окремих їх частин та обов'язок парламенту розглянути проект закону або законодавчу пропозицію, а у разі їх відхилення обґрунтувати своє рішення.

Залежно від порядку реалізації та результатів розгляду народної законодавчої ініціативи виокремлено дві моделі народної законодавчої ініціативи: парламентську та парламентсько-референдну. Парламентська модель передбачає внесення встановленою законодавством кількістю громадян законопроекту/законодавчої пропозиції до представницького органу для її обговорення та прийняття і не передбачає будь-якого впливу громадян на представницький орган влади у разі неприйняття законодавчої ініціативи. За парламентсько-референдної моделі має місце внесення встановленою законодавством кількістю громадян законодавчої ініціативи до представницького органу для її обговорення й прийняття та участь громадян і на постреалізаційній стадії народної законодавчої ініціативи у певних випадках, тобто механізм реалізації такої моделі може доповнюватися етапом референдного затвердження законопроекту. У свою чергу, у межах парламентсько-референдної моделі виокремлено два різновиди, а саме: латвійський передбачає винесення пропонованого громадянами проекту закону на всенародне голосування у разі незгоди з боку парламенту з його прийняттям без внесення суттєвих змін (Латвія, Перу, Ліхтенштейн); перуанський – винесення запропонованого громадянами проекту закону на всенародне голосування, якщо парламент не дає згоди на його прийняття (Перу).

Доведено, що в нормах зарубіжних країн на позначення народної законодавчої ініціативи використовуються близьке, але не тотожне за змістом поняття «народна ініціатива». Вживання останнього як синоніма конструкції «народна законодавча ініціатива» (або замість нього) може призвести до термінологічної плутанини. Аргументовано, що поняття «народна ініціатива» за своїм змістом є ширшим за «народна законодавча ініціатива», більш того, включає останнє.

Проведено порівняльний аналіз народної законодавчої ініціативи і інших, суміжних, форм участі громадян у політичному процесі, такими як «референдум за народною ініціативою, предметом якого є закон», «звернення громадян», «право петиції», «правотворчі пропозиції громадян» і «громадська ініціатива».

Зроблено висновок, що народна законодавча ініціатива є особливим різновидом колективного звернення громадян.

У підрозділі 2.2. «Правове регулювання народної законодавчої ініціативи: порівняльно-правовий аналіз» визначено фактори, які впливають на закріплення народної законодавчої ініціативи в нормативно-правових актах зарубіжних країн. Доведено, що запровадження такого інституту, як народна законодавча ініціатива дає можливість заповнити прогалини в законодавстві та забезпечити участь громадян в управлінні державними справами.

Аргументовано, що народна законодавча ініціатива можлива на трьох рівнях: міжнародному (ЄС), національному (Киргизстан, Італія, Іспанія, Бразилія, Білорусь та ін.) та субнаціональному (даний рівень включає суб'єктів федерації, штати, землі, національні області). Регламентація народної законодавчої ініціативи на певному рівні безпосередньо залежить від форми державного устрою країни. Встановлено особливості (основні відмінності) регламентації та правового регулювання народної законодавчої ініціативи на кожному рівні за такими критеріями, як: 1) джерело (форма) зовнішнього закріплення даної форми безпосередньої демократії; 2) кількість підписів осіб, які необхідно зібрати задля внесення проекту закону або законодавчої пропозиції до представницького органу влади; 3) предмет (обсягом предмета) народної законодавчої ініціативи. Звернуто увагу на те, що основною причиною відсутності закріплення інституту народної законодавчої ініціативи в мусульманських країнах є домінування концепції аш-Шури, а в країнах англосаксонського права – концепції верховенства парламенту.

У підрозділі 2.3. «Порядок реалізації народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах» визначено зміст поняття «механізм реалізації права громадян на народну законодавчу ініціативу», підтверджено, це – складна система взаємопов'язаних засобів нормативного (юридичного), інституційного, ідеологічного характеру, які визначають і забезпечують поетапний порядок (стадії та відповідні їм етапи) втілення норм матеріального права в життя шляхом здійснення суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків.

Зазначено, що народна законодавча ініціатива безпосередньо пов'язана з правотворчістю та не має одномоментного характеру, являє собою процес (комплекс дій), який відбувається послідовно, завдяки проходженню стадій, які логічно пов'язані і змінюють одна одну. Виокремлено п'ять стадії організації та проведення народної законодавчої ініціативи (парламентська модель): 1) організація ініціативної групи та розробка проекту закону/законодавчої пропозиції; 2) реєстрація законодавчої ініціативи та ініціативної групи; 3) збір підписів і роз'яснення суті законопроекту/законодавчої пропозиції; 4) офіційне внесення проекту закону/законодавчої пропозиції до законодавчого органу влади; 5) розгляд народної законодавчої ініціативи законодавчим органом влади. У деяких зарубіжних країнах інститут народної ініціативи може доповнюватися

етапом референдного затвердження законопроекту (парламентсько-референдна модель). Аргументовано, що можливість ініціювати проведення референдуму громадянами, у разі неприйняття або прийняття запропонованої законодавчої ініціативи законодавчим органом влади із суттєвими змінами, виступає вагомою гарантією, яка здатна подолати неправомірні відмови неприйняття проекту закону та обмежити свавілля з боку представницького органу влади.

У підрозділі 2.4. «Перспективи запровадження інституту народної законодавчої ініціативи в Україні як ефективного засобу участі населення у законодавчому житті держави» встановлено переваги та недоліки народної законодавчої ініціативи, систематизовано суб'єктивні й об'єктивні причини, що спонукають до її запровадження в Україні, а саме:

1) нівелювання закріпленого ст. 5 Конституції України принципу народного суверенітету, що зумовлено, зокрема, обмеженим колом закріплених законодавством форм безпосередньої демократії, а також відсутністю у ньому чітко виписаних механізмів реалізації наявних форм безпосередньої демократії та гарантій втілення в життя прийнятих за їх допомогою рішень; 2) побудова демократичної, правової та соціальної держави передбачає формування й функціонування громадянського суспільства, що неможливо без свідомої та активної участі громадян в управлінні державними справами; 3) необхідність своєчасного, оперативного розроблення і прийняття, виявлення недоліків або прогалин та зміни вже діючих законів у зв'язку із розвитком та виникненням нових суспільних відносин, створення «живого», дієвого та ефективного законодавства; 4) низький рівень політичної та правової активності, правової свідомості та правової культури громадян; 5) слабка співпраця представницьких органів влади і громадян, відсутність довіри останніх до представницького органу влади. Регламентация народної законодавчої ініціативи не лише дозволить нівелювати ще перераховані причини, що спонукають до її запровадження, а й забезпечить розвиток і функціонування громадянського суспільства.

Проаналізовано моделі реалізації народної законодавчої ініціативи, обґрунтовано доцільність запровадження удосконаленої (модифікованої) парламентсько-референдної моделі в Україні, яка передбачає можливість виносити на всенародне голосування разом із запропонованим громадянами проектом закону альтернативний, розроблений представницьким органом влади.

Задля успішного й ефективного функціонування народна законодавча ініціатива як інститут безпосередньої демократії має бути юридично зафіксований не лише в положеннях Конституції України, а й у спеціальному демократичному за змістом Законі України «Про народну законодавчу ініціативу», який детально й чітко буде закріплювати механізм і гарантії реалізації народної законодавчої ініціативи. Цей Закон слід розробляти з

урахуванням положень Закону України «Про референдум», але окремо від нього.

Спираючись на результати порівняльного аналізу норм зарубіжного законодавства, що визначають порядок реалізації народної законодавчої ініціативи, та беручи до уваги особливості правового регулювання відносин участі громадян в управлінні державними справами в Україні, запропоновано текст майбутнього Закону України «Про народну законодавчу ініціативу». Зокрема, надано теоретичну аргументацію положень, які стосуються визначення форми реалізації народної законодавчої ініціативи, створення та реєстрації ініціативної групи, предмета народної законодавчої ініціативи, кількості необхідних підписів, які мають бути зібрані на підтримку пропонованого громадянами законопроекту, для його подальшого направлення до законодавчого органу влади та кількості підписів, потрібної для винесення законопроекту на всенародне голосування у разі неприйняття його представницьким органом влади тощо. Запропоновано шляхи використання новітніх технологій при запровадженні народної законодавчої ініціативи.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі проведено теоретичне узагальнення правових форм безпосередньої демократії, вирішено наукове завдання, що полягало у встановленні форми безпосередньої демократії, яка сприяла б розвитку партисипації в Україні, з'ясуванні передумов виникнення й етапів становлення народної законодавчої ініціативи, її місця серед інших форм безпосередньої демократії, обґрунтуванні необхідності закріплення народної законодавчої ініціативи в законодавстві України. Під час дослідження були зроблені такі висновки:

1. Партисипаторна модель демократії спрямована на запобігання зловживання владою з боку чиновників, концентрації влади в руках еліти, процвітанню корупції, бюрократизації суспільства, відриву влади від громадян, сприяє повнішому відображенню інтересів різних верств населення. Регламентация в законодавстві інституту народної законодавчої ініціативи є важливим кроком у розвитку партисипаторної демократії, оскільки виводить народну ініціативу в площину законопроектної діяльності, забезпечує реалізацію творчого потенціалу кожної особи, надає широкий простір для прояву законодавчої ініціативи з боку інституцій громадянського суспільства й дає змогу знизити рівень централізації державного управління.

2. Інститут народної законодавчої ініціативи становить відносно відокремлену сукупність норм, які регулюють відносини у сфері розроблення та внесення на розгляд представницького органу влади проекту закону/законодавчої пропозиції. Ознаками цього інституту є: 1) системна

єдність правових норм; 2) повнота регулювання відносин у сфері розроблення та внесення на розгляд до представницького органу влади проекту закону/законодавчої пропозиції; 3) законодавча відокремленість та об'єктивізація норм права інституту народної законодавчої ініціативи у вигляді окремих статей, розділів Конституції, самостійних законів, розділів законів чи підзаконних нормативно-правових актах тощо.

3. Об'єднуючими критеріями народної законодавчої ініціативи разом із виборами та референдумом виступають: 1) гласність і публічність як принципи організації та проведення, добровільний та цілеспрямований характер, здійснення голосування на основі загального, рівного і прямого виборчого права; 2) процесуальний характер (стадійність); 3) склад учасників на стадії голосування; 4) форма (механізм) виявлення волі громадян, яка знаходить свій прояв у голосуванні.

4. Об'єкт народної законодавчої ініціативи – законопроект/законодавча пропозиція, що вноситься до представницького органу влади. Суб'єктом народної законодавчої ініціативи є визначена законодавством кількість виборців, які підтримали своїми підписами законопроект/законодавчу пропозицію.

5. Держава може вважатися демократичною та правовою, якщо в ній не лише на конституційному рівні народ визнається єдиним джерелом влади, а й запроваджуються та юридично закріплюються реальні й ефективні інститути, за допомогою яких громадяни мають змогу безпосередньо брати участь у політичній діяльності та в управлінні державними справами.

6. Народна законодавча ініціатива є правом визначеної законодавством кількості виборців внести на розгляд до представницького органу влади законодавчу пропозицію або розроблений проект закону з метою прийняття нового, внесення змін, доповнень чи скасування законів або окремих їх частин та обов'язок парламенту розглянути проект закону або законодавчу пропозицію, а у разі їх відхилення обґрунтувати своє рішення. Вона має багато спільних рис із «референдумом за народною ініціативою, предметом якого є закон», «зверненням громадян», «правом петиції», «правотворчими пропозиціями громадян», «громадськими ініціативами», проте відрізняється від них за: 1) кількістю підписів, які необхідно зібрати для ініціювання реалізації відповідної форми безпосередньої демократії; 2) формою проведення (процесуальним характером (стадійністю); 3) організованістю (не спонтанністю); 4) предметом; 5) суб'єктом, котрому адресується відповідна ініціатива для її розгляду та вирішення.

З'ясовано, що особливим різновидом колективного звернення громадян є народна законодавча ініціатива, під якою, необхідно розуміти право визначеної законодавством кількості виборців внести на розгляд до представницького органу влади розроблений проект закону з метою прийняття нового, внесення

змін, доповнень чи скасування законів або окремих їх частин та обов'язок парламенту розглянути проект закону й у разі його відхилення обґрунтувати своє рішення.

7. Запропоновано закріпити п'ять стадій реалізації парламентської моделі народної законодавчої ініціативи: 1) організація ініціативної групи та розробка проекту закону/законодавчої пропозиції; 2) реєстрація законодавчої ініціативи й ініціативної групи; 3) збір підписів і роз'яснення суті законопроекту/законодавчої пропозиції; 4) офіційне внесення проекту закону/законодавчої пропозиції до законодавчого органу влади; 5) розгляд народної законодавчої ініціативи законодавчим органом влади. Механізм парламентсько-референдної моделі народної законодавчої ініціативи також включає ще й етап затвердження законопроекту на всеукраїнському референдумі.

8. У сучасному світі склалося дві основні моделі народної законодавчої ініціативи: 1) парламентська; 2) парламентсько-референдна (латвійський та перуанський різновид). Маючи однакову мету, вони різняться за ступенем впливу громадян на рішення, яке приймається представницьким органом влади в результаті розгляду проекту закону, внесеного за допомогою народної законодавчої ініціативи. Парламентська модель народної законодавчої ініціативи не передбачає будь-якого впливу громадян на представницький орган влади у разі неприйняття ним представленого шляхом народної законодавчої ініціативи проекту закону/законодавчої пропозиції. У свою чергу, за парламентсько-референдної моделі на всенародне голосування виноситься пропонований громадянами законопроект у разі незгоди представницького органу влади прийняти його (латвійський різновид) чи у разі його прийняття із суттєвими змінами (перуанський різновид).

9. З огляду на сутність та місце народної законодавчої ініціативи в системі безпосередньої демократії є бажаним розширення наявного арсеналу демократичних інститутів. Народна законодавча ініціатива – перспективна форма безпосередньої демократії, завдяки використанню якої підвищиться політична активність громадян, налагодиться взаємозв'язок між представницьким органом влади та народом, прискориться побудова й утвердження громадянського суспільства та демократичної держави, а законодавчий процес стане більш динамічним та оперативним, прийняті законопроекти – ефективнішими.

10. В основу вітчизняної моделі народної законодавчої ініціативи має бути покладена саме парламентсько-референдна. Крім того, враховуючи найкращі зразки зарубіжного досвіду (прикладом можуть бути акти штату Массачусетс, які регламентують можливість виносити на всенародне голосування разом із пропонованими громадянами проект закону розроблений

представницьким органом альтернативний законопроект), й тим самим вдосконалити механізм реалізації парламентсько-референдної моделі.

11. Обґрунтовано, що народна законодавча ініціатива має належати не менш ніж 150 000 громадян, які мають право голосу на виборах і референдумах (це середня кількість виборців одномандатного виборчого округу на виборах народних депутатів України).

12. Запропоновано нову редакцію частини першої ст. 93 Конституції України: «Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України, народу. Право народної законодавчої ініціативи здійснюється за підтримки не менш як ста п'ятдесяти тисяч громадян України, які мають право голосу. Якщо Верховна Рада України відхилить народну законодавчу ініціативу або прийме закон із суттєвими змінами, законопроект, внесений як народна законодавча ініціатива, вноситься на всеукраїнський референдум за умови, що протягом двох місяців вимогу про його проведення підтримають не менш ніж триста тисяч громадян України, які мають право голосу».

13. Надано рекомендацію щодо структури законопроекту «Про народну законодавчу ініціативу», яка має включати: 1) загальні положення, що розкриватимуть мету і завдання закону, основну термінологію, зміст, принципи, предмет та форму реалізації народної законодавчої ініціативи; 2) порядок створення і реєстрації ініціативної групи громадян з реалізації народної законодавчої ініціативи в Центральній виборчій комісії; 3) основні правила агітації та обліку витрати, пов'язаних із підготовкою та проведенням заходів, спрямованих на реалізацію права законодавчої ініціативи громадян; 4) процедуру збору підписів громадян на підтримку пропозиції щодо внесення проекту закону до парламенту та встановлення результатів збору підписів; 5) порядок внесення та розгляд проекту закону Верховною Радою України; 6) порядок відкликання проекту закону, відповідальність за порушення вимог цього Закону; 7) прикінцеві положення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДЕСИРТАЦІЇ

1. Крутько А. Л. Народна законодавча ініціатива у системі форм безпосередньої демократії [Електронний ресурс] / А. Л. Крутько // Порівняльно-аналітичне право. Електронне наукове фахове видання. – 2014. – Режим доступу: http://www.pap.in.ua/1_2014/Krutko.pdf

2. Крутько А. Л. Зародження та розвиток народної законодавчої ініціативи / А. Л. Крутько // Держава і право. – 2014. – Вип. 66. – С. 74–82.

3. Крутько А. Л. Народная законодательная инициатива как ключевой институт демократии участия / А. Л. Крутько // *Legea si viata* (Республика Молдова). – 2015. – Julie. – С. 42–45.

4. Крутько А. Л. Рівні правового регулювання народної законодавчої ініціативи: теоретико-правове співвідношення / А. Л. Крутько // Право і суспільство. – 2015. – № 1. – С. 15–20.

5. Крутько А. Л. Поняття народної законодавчої ініціативи та її види / А. Л. Крутько // Проблеми законності. – 2015. – Вип. 130. – С. 44–52.

6. Крутько А. Л. Організація ініціативної групи та розробка законопроекту як початкова стадія запровадження народної законодавчої ініціативи / А. Л. Крутько // Актуальні питання публічного та приватного права. – 2015. – № 2. – С. 19–23.

7. Krutko A. People legislative initiative as a form of direct democracy / A. Krutko // Проблеми сучасної юридичної науки очима молодих учених: матеріали Всеукр. конф. – Харків, 2014. – С. 38–40.

8. Крутько А. Л. Зародження інституту народної законодавчої ініціативи / А. Л. Крутько // Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. – Одеса, 2014. – Т. II. – С. 148–150.

9. Крутько А. Л. Основні фактори запровадження народної законодавчої ініціативи в законодавстві зарубіжних країн / А. Л. Крутько // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали Міжн. наук.-практ. конф. – Ужгород, 2015. – С. 14–16.

10. Крутько А. Л. Народна законодавча ініціатива: порівняльний аналіз з іншими формами безпосередньої демократії / А. Л. Крутько // Державний суверенітет і народний суверенітет в сучасних умовах : VII Тодиківські читання: зб. тез наук. доп. і повідомл. Міжнар. наук. конф. молодих учених, аспірантів і студ. (26–27 вересня 2014 р.) / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Харків: Права людини, 2014. – С. 117–118.

11. Крутько А. Л. Народна законодавча ініціатива як дієва форма партисипаторної демократії / А. Л. Крутько // Конституція як основа розвитку правової системи : VIII Тодиківські читання: зб. тез наук. доп. і повідомл. Міжнар. наук. конф. молодих учених, аспірантів і студ. (2–3 жовтня 2015 р.) / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х.: Права людини, 2015. – С. 113–115.

12. Крутько А. Л. Щодо необхідності розширення форм участі громадян в управлінні державними справами / А. Л. Крутько // Принцип сучасного конституціоналізму : IX Тодиківські читання: зб. тез наук. доп. і повідомл. міжнар. наук. конф. молодих учених, аспірантів і студ. (4–5 листопада 2016 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків: Права людини, 2016. – С. 207–209.

АНОТАЦІЯ

Крутько А.Л. Народна законодавча ініціатива: теоретико-правовий аспект. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2017.

Дисертація присвячена комплексному загальнотеоретичному дослідженню передумов виникнення і процесу становлення народної законодавчої ініціативи. З'ясовано сутність і зміст цієї форми безпосередньої демократії, розширено підходи до класифікації та запропоновано власне визначення поняття «народна законодавча ініціатива». Виявлено причини (чинники), переваги та недоліки запровадження й функціонування народної законодавчої ініціативи.

Проведено аналіз та порівняння норм зарубіжного законодавства, за допомогою яких регламентується процес реалізації народної законодавчої ініціативи. Встановлено і детально розглянуто її моделі. Спираючись на досвід провідних країн, визначено ефективність кожної з них і перспективність (доцільність) запровадження (регламентації) у законодавство України. Запропонована власна модель народної законодавчої ініціативи для України.

Надано рекомендації щодо внесення змін до Конституції України та окреслено ключові напрямки розвитку законодавства України з питань практичної реалізації народної законодавчої ініціативи.

Ключові слова: безпосередня демократія, партисипаторна демократія, народовладдя, народна законодавча ініціатива, суб'єкт законодавчої ініціативи, законодавча ініціатива.

АННОТАЦИЯ

Крутько А. Л. Народная законодательная инициатива: теоретико-правовой аспект. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений, Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2017.

Диссертация посвящена комплексному общетеоретическому исследованию предпосылок возникновения и процесса становления народной законодательной инициативы. Выявлены сущность и содержание этой формы непосредственной демократии, расширены подходы к её классификации и

предложено собственное определение понятия «народная законодательная инициатива». Выявлены причины (факторы), преимущества и недостатки внедрения и функционирования народной законодательной инициативы.

Проведен анализ и сравнение норм зарубежного законодательства, с помощью которых регламентируется процесс реализации народной законодательной инициативы. Установлены и детально рассмотрены её модели. Опираясь на опыт ведущих стран, определена эффективность каждой из них и перспективность (целесообразность) введения (регламентации) в законодательство Украины. Предложена собственная модель народной законодательной инициативы для Украины.

Даны рекомендации по внесению изменений в Конституцию Украины и обозначены ключевые направления развития законодательства Украины по вопросам практической реализации народной законодательной инициативы.

Ключевые слова: непосредственная демократия, партисипаторная демократия, народовластие, народная законодательная инициатива, субъект законодательной инициативы, законодательная инициатива.

SUMMARY

Krutko A. L. Popular legislative initiative: the theoretical and legal aspect. – Manuscript copyright.

The thesis for obtaining of the Candidate of legal sciences degree, specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; History of Political and Legal Studies – Yaroslav Mudryi National Law University, the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2017.

The thesis is devoted to general-theoretical research of the popular legislative initiative in the context of a legal form of direct democracy that promotes the development of participatory democracy and also guarantees and increases the level of participation of citizens in the management of public affairs. In the thesis a proper definition of the legal forms of direct democracy has been given, main features of it have been examined, and the classification has been expanded. The place of popular legislative initiative has been determined in the system of democracy.

The historical prerequisites for the emergence, as well as the stages of formation, the process of development and regulation of the popular legislative initiative in the provisions of the legislation of foreign countries have been examined. There has been established that the ancient and medieval forms of participation of citizens in lawmaking process had a significant impact on the conception and formation not only of the institution of the popular legislative initiative, but also of forms of the popular initiative in general. This is the reason for the similarity and interconnection of the popular legislative initiative, on the one hand, and the popular referendum and constitutional initiative, the popular veto on the other. The conceptual

approaches to understanding the popular legislative initiative have been analyzed, the substance (content), the main features have been defined, the approach to the classification has been expanded, and the proper definition of the concept of "popular legislative initiative" has been proposed.

The theoretical and practical aspects of realization of popular legislative initiative in foreign countries have been defined and analyzed in the paper. Based on a comparative legal analysis of the provisions of foreign legislation, by the instrumentality of which the procedure for implementing the popular legislative initiative is regulated, models and their varieties have been identified. The factors that lead to the introduction of the popular legislative initiative in Ukraine have been determined. Each model of the popular legislative initiative has been examined in details and defined from the point of the effectiveness and perspective of the implementation in the legislation of Ukraine. There has been proved that the basis of the national model of the popular legislative initiative may be the parliamentary-referendum model, which is connected with the right of the representative body to bring up to popular vote own alternative draft law to the proposed by the popular legislative initiative. The proposals to amend the Constitution of Ukraine have been developed, as well as the main directions for the development of the legislation of Ukraine on the implementation of the popular legislative initiative. In particular, the analysis of provisions, as well as the practice of exercise of the popular legislative initiative in foreign countries, has allowed identifying and developing so-called "legal restrictions" on the possibility to use it for populist or unconstitutional purposes. There has been also established in the paper that the use of the latest technologies (information and communication technologies) in the implementation and realization of the institution of popular legislative initiative (for example, the establishment (development) of a special Website using which citizens may get information about the legislative initiatives and vote in their support) will facilitate the process of expressing the will of citizens and will contribute to the formation of an information-oriented society.

Key words: direct democracy, participatory democracy, popular legislative initiative, subject of legislative initiative, legislative initiative.

Відповідальний за випуск
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник
Г. В. Чапала

Підписано до друку 28.03. 2017 р. Формат 60x90/16
Папір офсетний. Віддруковано на різнографі.
Умов. друк. арк. 0,7 облік.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам. № 1677

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкіна, 77